

Overheidsaanbestedingen voor architectuuropdrachten

Position paper

1 Situering

Het relanceplan Vlaamse Veerkracht zet hard in op overheidsinvesteringen in het kader van de relance, en dan in het bijzonder op investeringen in gebouwen en infrastructuur. Ook de federale regering zal de komende jaren extra investeren in fysieke infrastructuur. In normale tijden vertegenwoordigen overheidsopdrachten al ongeveer een derde van de totale omzet in de Belgische bouwsector en vormen dus een belangrijke hefboom voor deze sector. Gezien de vooropgestelde overheidsinvesteringen zal dat belang in de nabije toekomst enkel toenemen.

Naast de economische impact is ook de bredere maatschappelijke impact groot: burgers komen veelvuldig in aanraking met de gerealiseerde gebouwen voor onderwijs, zorg, wonen, politie, cultuur en diverse overheidsdiensten. Daarnaast spelen de gebouwen ook een belangrijke rol in de strijd tegen de klimaatopwarming, door een verhoogde energieprestatie van onze (te renoveren en nieuwe) gebouwen. Ook op het vlak van de circulariteit van bouwmaterialen, de levensduur van onze gebouwen en het ruimtelijk rendement ervan wordt de lat steeds hoger gelegd. De beslissingen die de overheid neemt over de gebouwen die ze realiseert, hebben met andere woorden een impact die verschillende generaties overspant.

Gelet op het grote economische en maatschappelijke belang van overheidsopdrachten in de bouwsector is het zeer spijtig te moeten vaststellen dat de aanbestedingen voor architectuuropdrachten grote gebreken vertonen. In de praktijk leiden de procedures immers tot oplopende kosten voor zowel de architectuursector zelf als voor overheid en maatschappij. Op middellange termijn vormen die problemen zelfs een bedreiging voor het voortbestaan van een gezonde architectuursector in Vlaanderen en België. Buiten de architectensector bestaat hierover weinig bewustzijn.

Het valt dan ook toe te juichen dat het federaal regeerakkoord van 30 september 2020 veel belang hecht aan de manier waarop dergelijke overheidsopdrachten in de markt gezet worden. In het akkoord neemt de federale regering zich voor om de overheidsopdrachten te verbeteren, ze voorbeeldig te maken (met name wat betreft hun sociale en milieuaspecten), transparant en vooral effectief, om de beroepen en vertragingen die ze kunnen veroorzaken te voorkomen. Daarnaast wil ze overheidsopdrachten administratief eenvoudiger maken en ze zo toegankelijker maken voor KMO's. Om dit alles te realiseren wil ze o.a. de wet op de overheidsopdrachten evalueren en aanpassen.

Met deze *position paper* willen we bijdragen aan het debat over betere overheidsopdrachten door specifiek te focussen op de problematiek van aanbestedingsprocedures voor architectuuropdrachten. We bespreken de voornaamste problemen die met opdrachten gepaard gaan, analyseren de oorzaken en stellen concrete oplossingen voor. We verduidelijken daarbij nog even dat overheidsaanbestedingen voor architectuuropdrachten zich niet beperken tot architectuurontwerp maar ook de studie-opdrachten inhouden m.b.t. (onder meer) stabiliteit en technieken. In hoofdstuk 3.1 spreken we ons uit over welke studie-opdrachten volgens ons mee met het architectuurontwerp kunnen aanbesteed worden en welke niet.

2 Voornaamste problemen met de huidige aanbestedingsprocedures voor architectuuropdrachten

2.1 Grote maatschappelijke kost van de procedures

In 2015 voerde adviesbureau Ecorys een onderzoek uit i.o.v. architectenvereniging G30. Het nam 277 dossiers van overheidsopdrachten voor architectuuropdrachten onder de loep bij 19 bureaus. Daaruit bleek dat alle kandidaten samen – gemiddeld waren dat er 6 – per aanbesteding zo'n 142.000 euro investeren aan personeelskosten. Ook de overheid doet met 47.000 euro personeelsinzet per aanbesteding een flinke duit in het zakje. Overheid en kandidaten investeren zo samen gemiddeld 189.000 euro of bijna de helft van de gemiddelde totale waarde van de in de markt gezette opdracht. Dit gemiddelde verbergt bovendien de talloze uitschieters waarbij de kosten die gepaard gaan met de vermarkting van de opdracht de waarde van de opdracht zelf vele malen overtreffen. Architecten geven bovendien aan dat de problematiek in de afgelopen jaren nog sterk toegenomen is, mede door de gestegen populariteit van DB(FM) procedures (cf. infra).

Een heel concreet voorbeeld is de procedure die recent door de Vlaamse overheid gebruikt werd in het kader van de scholenbouw (Projectspecifieke DBFM Scholenbouw). Een casestudy uitgevoerd door NAV leerde dat van de architecten verlangd werd om reeds 50% van het werk in wedstrijdfase (dus vóór de gunning) uit te voeren. Bovendien werden maar liefst 6 architecten tot deze fase van de wedstrijd toegelaten. Dit betekent concreet dat er voor het realiseren van 1 school in feite het werk geleverd werd dat tot de realisatie van 3 scholen zou kunnen leiden.

Dat er kosten gepaard gaan met het aanbesteden van een overheidsopdracht is op zich geen probleem omdat een goede procedure ook voordelen oplevert: ze stimuleert de marktwerking en zorgt er zo voor dat de overheid kwaliteit krijgt tegen een prijs die niet te hoog is, maar wel aan de dienstverlener toelaat om een redelijke prijs te krijgen voor zijn diensten. Op die manier zorgt zij ook voor een gezonde en competitieve sector. Het probleem is dat de maatschappelijke kosten die gemaakt worden in het kader van de huidige procedures voor architectuuropdrachten helemaal niet meer in relatie staan tot de maatschappelijke opbrengsten. Of anders gezegd: het is niet nodig om dergelijke kosten te maken om tot een goede marktwerking te komen.

De oorzaken voor de uit de pan swingende kosten zijn de volgende:

- Er worden van de deelnemers veel **meer inspanningen** gevraagd **dan strikt noodzakelijk** om de opdrachtgever toe te laten een weloverwogen keuze te maken.
- De opdrachtgevers maken onvoldoende duidelijk welke resultaten ze van de deelnemers verlangen. Ze **laten** daarbij **na om de inspanningen expliciet te beperken** en die beperkingen ook daadwerkelijk af te dwingen. Dit leidt steeds tot een opbod aan inspanningen tussen de deelnemers om hun kansen op het verwerven van de opdracht te vergroten. De deelnemers bevinden zich hierdoor in een soort *prisoners dilemma*.
- Er worden **meer deelnemers** geselecteerd in de ultieme fasen van de wedstrijd **dan strikt noodzakelijk** om voldoende concurrentie te garanderen waardoor de totaal geleverde arbeid te hoog wordt
- Er wordt steeds vaker een beroep gedaan op **Design & Build**-procedures waarbij de opdracht voor het realiseren van een gebouw gegund wordt aan een consortium van architect en aannemer (eventueel ook financierders en onderhoudsbedrijven). Omdat aannemers in dergelijke procedures een bindende prijs moeten kunnen opgeven, dient het ontwerp reeds in gunningsfase tot op zeer hoog detailniveau te worden uitgewerkt, vaak tot op het niveau van een aanbestedingsdossier.

2.2 Buitenproportioneel groot investeringsrisico voor architectenkantoren

Niet alleen zorgen de huidige procedures voor hoge maatschappelijke kosten, die kosten worden dan nog eens voor **het grootste deel afgewenteld op de deelnemende architecten** door het ontbreken van voldoende hoge biedvergoedingen. Bovenvermeld onderzoek leert dat slechts in 31 % van de dossiers een biedvergoeding werd voorzien. Die was slechts in 16% van de gevallen significant (d.w.z. dat ten minste 75% van de bestede tijd was gedekt). Het afwentelen van de procedurekost op de architect is niet enkel oneerlijk, het zorgt op de korte termijn ook voor een

ontwrichting van de sector, en op lange termijn voor een beperking van de concurrentie, een uitholling van de markt en een stijging van de kost voor de overheid zelf.

Naast de hoge kost voor deelname aan de aanbesteding staat bovendien een lage kans op succes. Uit het hierboven reeds vermelde onderzoek blijkt dat 73% van de onderzochte dossiers geen deelname opleverde en dat 8% van de procedures zelfs werd stopgezet.

Nemen we als voorbeeld de eerder vernoemde aanbestedingsprocedure in het kader van de scholenbouw. Iedere deelnemer aan de procedure uit de casestudy heeft een kans van 1 op 6 om de opdracht te winnen. We herinneren ons dat in wedstrijdphase reeds 50% van het werk diende geleverd te worden. Om te kunnen blijven functioneren in een dergelijke markt moet je als bureau dus 3 keer de prijs vragen van wat het ontwerpen je eigenlijk kost om te compenseren voor de verloren wedstrijden. Het is duidelijk dat dit in een concurrentiële markt niet mogelijk is. Daarom kan dit niet anders dan leiden tot een markt waarin de concurrentie fel verminderd wordt door consolidatie. **Op termijn zal de overheid dus toch opdraaien voor de hoge kosten van de procedures**, al zal er ondertussen gigantische economische (en menselijke) schade zijn aangericht in de architectensector.

2.3 Onwetendheid over het beroep van architect

Dat de architectensector het leeuwendeel van het investeringsrisico van opdrachten draagt, komt omdat opdrachtgevers de gevraagde inspanning niet correct inschatten. Er is een gebrek aan kennis over de **specificiteit van het architectenberoep**. Voor een goed begrip van het beroep van architect moet men zich goed bewust zijn van een drietal belangrijke onderscheidende kenmerken.

- Ten eerste is ontwerpen de core business van architecten. Om de opdracht te verwerven, moeten architecten hun kunnen etaleren en voeren zij daardoor nog vóór de opdracht gegund wordt een groot deel van die core business al uit.
- De tweede reden is dat ontwerpen steeds from scratch gebeurt. Elk ontwerp houdt rekening met de specifieke context, vraag van de opdrachtgever en per opdracht een eigen set aan stedenbouwkundige regels.
- Ten derde is ontwerpen geen lineair proces. Er wordt m.a.w. al heel wat denkwerk verricht vooraleer dit zich afspiegelt in de te leveren output. Het creatieve proces verloopt eerder volgens een exponentiële curve tussen tijd/output. Daarom is het vaak een misvatting om te denken dat de tijd nodig om vb. een visie op te maken, in verhouding staat tot de output ervan.

Deze aspecten liggen enigszins anders bij een aannemer die een offerte opmaakt. Hoewel de inspanning daar ook groot kan zijn, vormt het maken van calculaties een kleiner deel van de uiteindelijke opdracht dan bij een architectuuropdracht, en is het deels gebaseerd op dataverzameling uit eerdere projecten.

Binnen de overheidsopdrachtenwetgeving worden opdrachten voor architectuurontwerp gegund via heel wat verschillende procedures, zoals aanbestedingsprocedures, offerte-aanvragen en onderhandelingsprocedures – die open of beperkt kunnen zijn -, maar ook via de concurrentiegerichte dialoog. Daarnaast kan het architectuurontwerp ook in één pakket gegund worden samen met de uitvoering van de werken. Ook binnen deze zogeheten Design & Build-formules bestaan heel wat varianten. Geen van bovenstaande procedures is echter aangepast aan de specificiteit van het ontwerpen van architectuur.

2.4 De onafhankelijke positie van de architect komt onder druk

De architect wordt in de praktijk steeds meer afhankelijk van de aannemer, zowel voor de verwerving van zijn opdrachten, als, in het geval van geïntegreerde opdrachten, voor de vergoeding van de inspanning van de architecten in de offertefase.

Zoals eerder vermeld worden vooral in DB(FM) procedures heel grote inspanningen gevraagd van de deelnemende consortia, en in het bijzonder de ontwerpers. De biedvergoeding en de kans op succes die daar tegenover staan zijn echter zo laag, dat het economisch volledig onverantwoord is om als architectenkantoor deel te nemen. In de praktijk

wordt dat opgelost doordat de aannemer binnen het consortium in een extra vergoeding voor de deelnemende architect voorziet.

Als vrije beroepers hebben architecten echter de wettelijke taak gekregen om bij het maken van ontwerpkeuzes en de controle op de uitvoering van de werken steeds de maatschappelijke belangen voorop te stellen. De architectenwet bepaalt dat zij de onafhankelijke rechterhand van de opdrachtgever zijn en toezicht moeten houden op de kwaliteit van het uitgevoerde werk. Het is enkel door de inzet van juridische spitstechnologie dat de DBFM-constellatie verzoenbaar is met de architectenwet.

In de praktijk nemen de meeste betrokken kantoren, en de meeste betrokken aannemers, ter goeder trouw en in eer en geweten hun taken op. Desalniettemin is het duidelijk dat deze situatie potentieel kan leiden tot druk op de onafhankelijke positie van de architect. We begrijpen echter dat het stijgende succes van de DB(FM)-procedures vooral voortvloeit uit een wens vanuit de bouwheer-opdrachtgevers, onder andere omdat zij garanties willen op de totale prijs van het project en/of dat ze het voordeel inzien van de vroege betrokkenheid van de aannemer in het bouwproces. We dienen deze DB(FM)-procedures dus niet af te schaffen, maar we moeten op zoek gaan naar betere formules waarbij de voordelen van DB(FM) gecombineerd kunnen worden met betere garanties op de onafhankelijke positie van de architect.

2.5 Focus op prijs schaadt de kwaliteit

Ontwerpen is een intellectuele arbeid. Innovatie en intellectuele reflectie zijn eigen aan het architectenberoep én een pijler van onze Belgische kenniseconomie. Van architecten wordt dan ook verwacht dat ze innoveren op het vlak van o.a. intelligent ruimtegebruik en energiezuinige gebouwen.

De investering van een ontwerper in een architectuuropdracht bestaat dan ook hoofdzakelijk uit het presteren van werkuren. Een goede bedrijfsvoering kan zeker leiden tot efficiëntiewinsten, maar in vergelijking met de meeste andere bedrijfstakken zijn die mogelijkheden echter zeer beperkt. De prijs kan bijvoorbeeld niet geoptimaliseerd worden door bv. het onderhandelen met materiaalleveranciers of het efficiënter organiseren van de aanvoerketen, zoals bij aannemers wel het geval is.

Wanneer de architectuuropdracht gegund wordt met de prijs als een doorslaggevend criterium, dan kan die prijs eigenlijk enkel gedrukt worden door te besparen op het aantal gepresteerde werkuren en/of de vergoeding van de medewerkers. Dit heeft m.a.w. een rechtstreekse impact op de kwaliteit van de geleverde diensten en/of op de verloning van de werknemers van het architectenbureau.

Daarbij komt nog dat het ontwerp slechts een fractie is van de totale cost of ownership (tco) van een gebouw. Als we ervan uitgaan dat een gebouw van economisch perspectief een cyclus van 30 jaar doormaakt, dan maakt de bouwkost slechts 25% van de totale levenscycluskost uit. De studiekosten van dat gebouw bedragen slechts 10% daarvan, m.a.w. op de totale levenscycluskost maakt de studiekost slechts 2,5% uit. Nochtans kan die studiekost door het maken van slimme keuzes o.a. met betrekking tot duurzaamheid, circulariteit, energiezuinigheid en ruimtegebruik, wel een grote positieve impact hebben op de bouwkosten en de onderhoudskosten (75 % van de tco-kosten). Aandacht voor duurzaamheidsaspecten en kwaliteit kan echter niet door al te zeer de nadruk te leggen op het prijsaspect van de studiekosten. Bij het in mededinging plaatsen van architecten moet dus een evenwicht gevonden worden tussen voldoende competitie enerzijds en ruimte voor innovatie en slimme keuzes op een voor de deelnemers economisch leefbare basis anderzijds.

2.6 De gevraagde referenties zijn te specifiek

Om te kunnen deelnemen aan aanbestedingsprocedures voor architectuurontwerp moeten de kandidaten vaak een aantal referenties kunnen voorleggen. De referenties verschaffen de opdrachtgevende overheid een zekere garantie over de kwaliteit van het bureau omdat ze aantonen dat ze in principe in staat zijn om een dergelijke opdracht tot een goed einde te brengen. Op zich is dat een goed systeem. Alleen zijn de referenties die gevraagd worden vaak té specifiek, liggen de vereiste budgetreferenties soms hoger dan het budget van de te verwerven opdracht en is de termijn waarbinnen die referenties gerealiseerd moeten zijn té kort.

Zo valt het voor dat men in een selectieprocedure voor de bouw van een school van bijvoorbeeld 5 miljoen euro, vraagt dat de kandidaten twee referenties van scholen ter waarde van 7 miljoen euro kunnen voorleggen die de afgelopen drie jaar gerealiseerd zijn. Ook was het de voorbije jaren voor enkele grote overheidsopdrachten voor ziekenhuizen en gevangenis onmogelijk om als 'binnenlands' architect te kandideren zonder beroep te doen op buitenlandse confraters. Dat terwijl diezelfde binnenlandse architecten contradictorisch genoeg zelf in het buitenland wél in aanmerking kwamen voor gelijkaardige projecten. Dit verzwakt de sector binnen onze landsgrenzen en schaadt onze economie.

Dergelijke specifieke eisen beperken uiteraard erg het speelveld voor architecten die voor een opdracht in aanmerking komen en bemoeilijkt de organische groei van een kantoor. Bovendien komt een aantal kantoren zo in een soort referentiegevangenis terecht waarbij zij een enorme druk ervaren om bepaalde opdrachten absoluut binnen te halen om toch maar in aanmerking te blijven komen voor selectieprocedures. Op de lange termijn is een dergelijke situatie opnieuw heel erg bedreigend voor de mededinging en de gezondheid van de architectensector in ons land.

Architecten hebben vaak de indruk dat de strenge selectiecriteria gehanteerd worden om te voorkomen dat de opdrachtgevende overheid te veel dossiers zou moeten behandelen of te veel kandidaten toe zou moeten laten tot de volgende ronde. Er zijn echter betere manieren om hetzelfde doel te bereiken zonder dat die een dergelijke negatieve impact hebben op de sector.

2.7 Gebrek aan kennis en ervaring bij opdrachtgevers

Veel opdrachtgevers van grote publieke projecten zijn niet erg vertrouwd met het bouwgebeuren en dat is ook logisch. Voor een schoolbestuur is het bouwen van een nieuwe school of het grondig renoveren van een bestaande school een zeer uitzonderlijke gebeurtenis. Maar ook voor vele gemeentebesturen zijn grote bouwprojecten projecten die zich niet in iedere legislatuur herhalen. Het gebrek aan ervaring kan leiden tot slecht omschreven programma's van eisen, onrealistische timings of een mismatch tussen verwachtingen en budget. Ook deze problematieken verzwaken de opdracht van de architect reeds in de biedingsfase. Dat is voornamelijk zo bij openbare opdrachten omdat het moeilijk is als architect een vertrouwensrelatie op te bouwen omdat de gunning moet gebaseerd zijn op zo objectief en kwantificeerbaar mogelijke criteria. Maar ook aan dat probleem zijn opnieuw mouwen te passen.

2.8 Te grote administratieve rompslomp

Momenteel moeten kandidaten voor veel prijsvragen telkens opnieuw dezelfde administratieve formaliteiten vervullen m.b.t. RSZ, BTW, jaarrekeningen,... Dergelijke administratieve rompslomp zorgt voor veel tijdsverlies en deze uren vertalen zich niet in kwalitatieve ontwerpen. Bijgevolg zijn dit voor alle partijen verloren kosten.

3 Ons voorstel: respecteer de eigenheid van de architectuuropdracht

3.1 Begrens de gevraagde output

Zoals eerder vermeld zijn de kosten die gepaard gaan met de procedures voor architectuurontwerp nodeloos duur. Een eerste belangrijke stap om die kosten te verminderen is het beperken van de in de aanbesteding gevraagde output. Daarom dienen onderstaande punten geëerbiedigd te worden:

3.1.1 Omschrijf de gevraagde output aan de hand van uniforme definities

Bij iedere aanbesteding voor architectuurontwerp moet wat gevraagd wordt van de architect in detail omschreven worden. Al te vaak gebeurt het dat architecten aan een wedstrijd beginnen zonder duidelijke voorwaarden, vb. m.b.t. het detailniveau van de plannen die moeten worden ingediend, welke studiekosten allemaal zijn inbegrepen in de opdracht...

Willen we elke mogelijke verwarring vermijden over het gevraagde niveau van output, dan hebben we uniforme definities nodig m.b.t. wat wel of niet onder bepaalde output wordt verstaan en wat, in het geval om plannen wordt

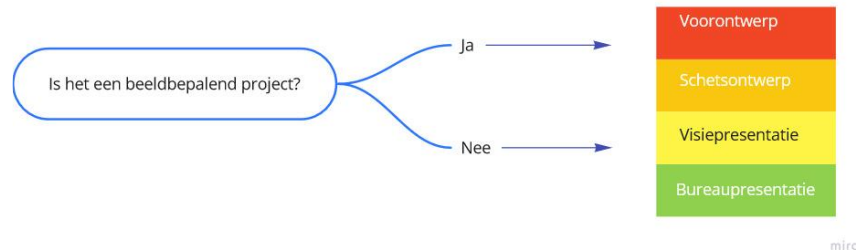
gevraagd, de graad van detaillering van die plannen is. Ook moet het duidelijk zijn dat een uitgewerkt ontwerp niet altijd nodig is om een ontwerper te kiezen. De tabel hieronder definieert de verschillende soorten output.

<u>Definities</u>		
Beperkte inspanning	Vereiste output	Definitie
	Bureaupresentatie + referenties	<p>De bureaupresentatie is een document op A4 formaat waarin de algemene samenstelling, mogelijke referenties en de visie van het architectenkantoor wordt weergegeven. Deze omvat maximaal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beschrijving van de samenstelling van het team, diploma's en curricula vitae van alle leden van het ontwerpteam - Beschrijving van de infrastructuur, IT-omgeving en aantal personeelsleden van het kantoor - Lijst of portfolio van de opdrachtenportefeuille van het kantoor - Globale visie van het kantoor, niet toegespitst op de specifieke opdracht (bv visie op duurzaamheid, ruimtelijk rendement, ...)
	Visievorming	<p>De visievorming is een document op A4 formaat waarin de visie van het kantoor op dit specifieke project wordt toegelicht. Er worden geen plannen, gevelzichten of schetsen gevraagd. Deze omvat maximaal 4 pagina's op A4-formaat met de specifieke visie op het project (bv visie op een duurzame school, woonzorgcentrum van de toekomst, ...)</p>
	Schetsonwerp	<p>Het schetsonwerp is een document op A4 formaat waarin de eerste ontwerpschetsen van het project worden weergegeven. Wandsamenstellingen, vloersamenstellingen en daken worden weergegeven als één samengesteld materiaal. In BIM-terminen komt het overeen met een LOD (Level of Detail) van 100. Het schetsonwerp omvat maximaal, maar niet noodzakelijk alle, onderdelen hieronder:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De visievorming zoals hierboven beschreven, aangevuld met: - Inplanting op schaal 1/500 - Grondplannen op schaal 1/200 - Gevelzichten op schaal 1/200 - Snedes en/of terreinprofielen op schaal 1/200 - Conceptuele 3D-schetsen (niet op schaal) - Conceptuele maquette op schaal 1/200
	Voorontwerp	<p>Het voorontwerp is een document op A4 formaat en grotere formaten waarin het ontwerp uitvoerig wordt toegelicht. Wandsamenstellingen, vloersamenstellingen en daken mogen uitgesplitst worden in verschillende materialen. In BIM-terminen komt het overeen met een LOD (Level of Detail) van 200. Het voorontwerp omvat maximaal, maar niet noodzakelijk alle, onderdelen hieronder:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De visievorming zoals hierboven beschreven, aangevuld met: - Inplanting op schaal 1/200 - Grondplannen op schaal 1/100 - Gevelzichten op schaal 1/100 - Snedes en/of terreinprofielen op schaal 1/100 - 3D beelden van het ontwerp (niet op schaal) - Maquette op schaal 1/200
Extreme inspanning	Definitief ontwerp	<p>Het definitief ontwerp is een document op A4 formaat en grotere formaten waarin het ontwerp uitvoerig wordt toegelicht. Wandsamenstellingen, vloersamenstellingen en daken worden gedetailleerd weergegeven. Het definitief ontwerp omvat maximaal de documenten zoals omschreven in het normenboek bij de aanvraag van een omgevingsvergunning waarvoor een uitgebreide dossiersamenstelling vereist is. In BIM-terminen komt het overeen met een LOD (Level of Detail) van 300. Het definitief ontwerp omvat maximaal, maar niet noodzakelijke alle, onderdelen hieronder:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De visievorming zoals hierboven beschreven, aangevuld met: - Inplanting op schaal 1/100 - Grondplannen op schaal 1/50 - Gevelzichten op schaal 1/50 - Snedes en/of terreinprofielen op schaal 1/50 - 3D beelden van het ontwerp (niet op schaal) - Maquette op schaal 1/100 - Beschrijvende nota

3.1.2 Vraag enkel wat strikt noodzakelijk is voor het beoogde project

Wat gevraagd wordt van de kandidaten moet beperkt worden tot wat strikt noodzakelijk is om de keuze te kunnen maken. Het kan enkel om een schets gaan die zal worden beoordeeld aan de hand van de vooraf bepaalde beoordelingscriteria die onder andere betrekking hebben op de filosofie, de ideeën, de persoonlijkheid en de architecturale visie van de ontwerper. Niet elk project heeft immers een (even gedetailleerd uitgewerkt) *ontwerp* nodig om de juiste *ontwerper* te vinden. Onderstaand schema maakt duidelijk dat, hoe hoger de architecturale eis aan het project, hoe gedetailleerder de gevraagde output kan zijn. Zoals we verder zullen zien, heeft dit ook zijn invloed op de

biedvergoeding die voor deze output moet worden voorzien. Het stroomdiagram kan verder worden verfijnd en uitgebreid, bijvoorbeeld met een aanwijzing voor de gunningsprocedure, zodat ze een echte tool kan worden voor



opdrachtgevers.

3.1.3 Dwing de beperking ook effectief af

De beperking van het gevraagde moet ook **afgedwongen** worden. Dat wil concreet zeggen dat wat meer gepresteerd is niet aan de jury wordt getoond of dat dit met uitsluiting uit de procedure wordt bestraft. Een duidelijk begrensde wedstrijd vermijdt dat de deelnemers een opbod doen m.b.t. de mate van detaillering van hun voorstel, ook als de opdrachtgever dat niet expliciet vraagt (prisoner's dilemma). De limiet moet afgedwongen worden, zoniet wordt de competitie voorbij het maatschappelijk optimum gepusht.

3.1.4 Gebruik DB(FM) enkel als je gelooft in de toegevoegde waarde

Omdat een **DB(FM)**-formule automatisch tot hogere biedingskosten leidt, mag deze enkel gehanteerd worden als de opdrachtgever ervan overtuigd is dat de intrinsieke meerwaarde van de formule opweegt tegen de meerkost ervan. Als opdrachtgever moet je dan ook bereid zijn om de meerkost van die procedure te dragen.

3.1.5 Besteed bijkomende studieopdrachten apart aan

Naast het ontwerp maken de studies stabiliteit, technieken en energie vanzelfsprekend deel uit van de architectenopdracht, en kunnen als dusdanig in één pakket in de architectenopdrachten worden aanbesteed. Vaak worden echter ook heel wat andere zaken mee aanbesteed in de architectenopdracht, zoals veiligheidscoördinatie, landmeter, bodemanalyse, omgevingsaanleg, akoestiek, sloopopvolgingsplan, asbestinventarisatie... Dit is praktisch onmogelijk omdat deze sterk afhankelijk zijn van het gekozen ontwerp, dat op het moment van de oproep uiteraard nog niet gekend is. Deze **studie-opdrachten** dienen daarom als **aparte loten** aanbesteed te worden. Dit kan na de gunning van de architectenopdracht of, wat asbest en landmeter betreft, voorafgaand aan de oproep. Meer zekerheid over deze belangrijke aspecten maken de opdracht immers minder risicovol. Dit is in het voordeel van zowel opdrachtgever als opdrachtnemer.

3.2 Beperk het aantal deelnemers dmv meerstapsprocedures

In zogenaamde open procedures, waarbij alle kandidaten in één fase met elkaar in competitie treden, leiden de tientallen kandidaturen tot hopen verspilde ontwerpenergie als het om architectuurontwerp gaat. Bovendien zorgt dit voor een buitenproportionele werklast voor de aanbestedende overheid aangezien zij al deze kandidaturen en ontwerpen moet evalueren .

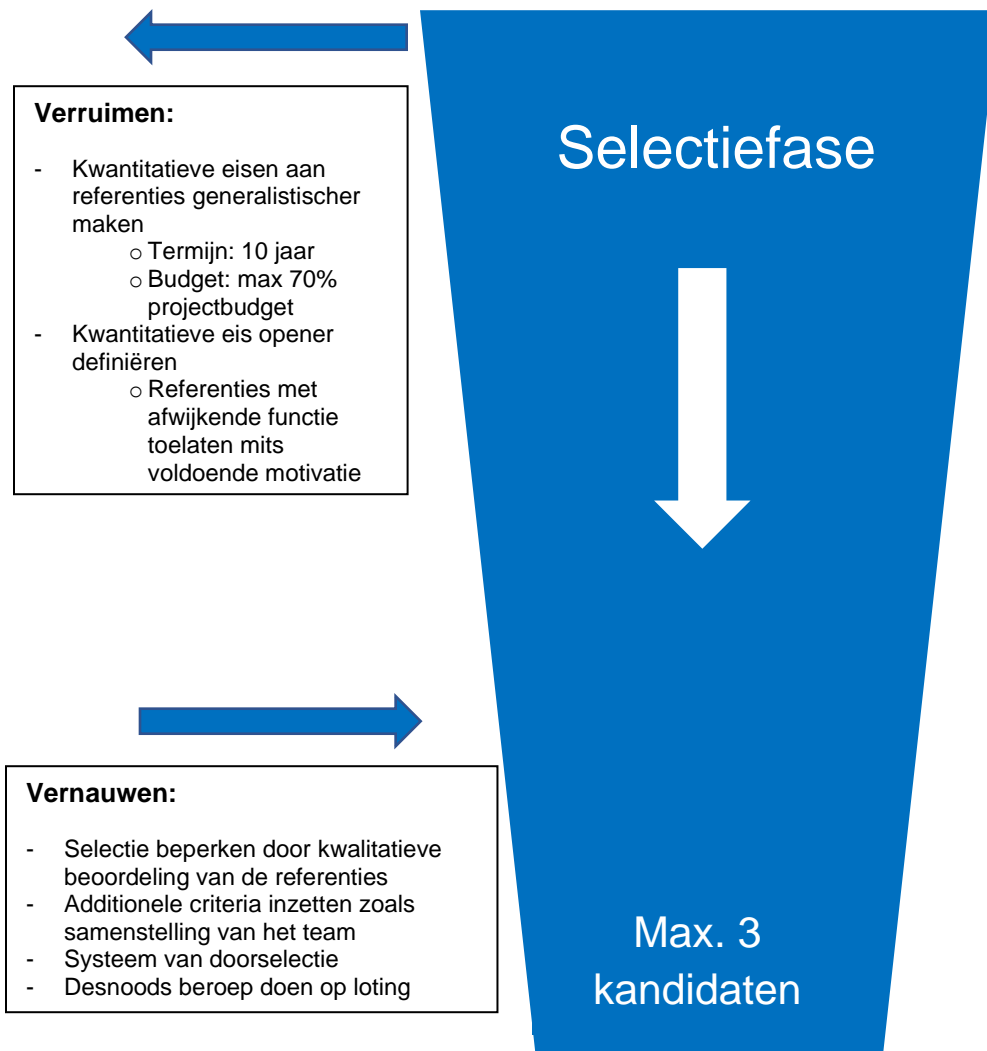
Een procedure in twee trappen kan hieraan verhelpen. In een eerste, open fase, kan een opdrachtgever een beperkt aantal ontwerpers selecteren op hun ontwerpdeskundigheid m.b.t de opdracht, hun vakbekwaamheid en hun relevante ervaring. Dit kan op basis van een beperkte voorstellingsnota, bijhorende gesprekken en een portfolio. De geselecteerde ontwerpers werken vervolgens, in een tweede fase en na feedback van de opdrachtgever via een gesprek, hun ideeën verder uit tot een vooraf bepaald, bij voorkeur beperkt en duidelijk omschreven niveau. In de laatste fase moet het aantal geselecteerde bureaus beperkt blijven tot 3. Wetenschappelijk

onderzoek geeft namelijk aan dat het verhogen van het aantal deelnemers niets toevoegt aan de intensiteit van de competitie, maar enkel en alleen de kosten verder opdrijft.¹

3.3 Maak referenties generalistischer

Selectie van kandidaten gebeurt in de praktijk vaak met behulp van referenties. Maar zoals hierboven vermeld zijn de gevraagde referenties vaak té specifiek. Hieraan kan verholpen worden door:

- De kwantitatieve referentie-eisen minder strikt te maken:
 - o **Beperking van referenties in de tijd:** hier moeten referenties worden toegelaten tot maximaal 10 jaar oud i.p.v. de 3 of 5 jaar die vandaag vaak gehanteerd wordt. Gezien de lange doorlooptijd van bouwprojecten is een termijn van 10 jaar veel realistischer.
 - o **M.b.t. budget:** het minimumbedrag mag niet hoger liggen dan 70 % van het budget voor de aanbestede opdracht. Dit staat architectenkantoren toe om met verantwoorde sprongen te groeien en grotere opdrachten aan te nemen en garandeert tegelijkertijd aan de opdrachtgever dat de architect voldoende ervaring heeft.



¹ Bron: [De Clerck & Demeulemeester, KU Leuven, 2014](#)

- De referenties m.b.t. het soort opdracht open te definiëren
 - o In principe zouden kandidaten steeds realisaties met een afwijkende functie als referentie moeten kunnen opgeven, maar dan moeten ze wel motiveren waarom die referentie relevant is. De bouwheer beoordeelt dan de motivering en kan die verwerpen of aanvaarden. Nemen we als voorbeeld een gemeente die een cultureel centrum wil laten ontwerpen dat kan fungeren als publieke ontmoetingsplek. In plaats van de referentie-eis te stellen dat een inschrijver eerder 3 keer een cultureel centrum moet hebben ontworpen, staat de gemeente ook toe om een gemotiveerde referentie in te sturen, zoals bijvoorbeeld een eerder ontworpen bibliotheek of sporthal, zolang de kandidaat motiveert waarom die afwijkende referentie volgens haar evenzeer bewijst dat het over de competenties beschikt om een publieke toegangsplek te ontwerpen.

Meer generalistische referentie-eisen zullen inderdaad tot een hoger aantal kandidaten voor wedstrijden leiden. Dit hoeft niet in tegenstelling te zijn tot ons pleidooi voor het beperken van de deelnemers. Via een kwalitatieve scoring van de referenties kan het aantal kandidaten immers terug verminderd worden. Een opdrachtgever kan in die zin aangeven dat hij sterk wil inzetten op circulariteit, energie-efficiëntie, inpassing in het stads- of dorpszicht, ... De opdrachtgever scoort vervolgens de ingezonden referenties op deze punten. De teams met de hoogste scores worden dan weerhouden in de volgende ronde. Dit systeem van doorselectie kan ook toegepast worden op een reflectie- of motivatienota.

Daarenboven kunnen naast referenties ook andere zaken meegenomen worden zoals de samenstelling van een team of een beperkte reflectie op de eigenlijke opdracht. Indien te veel kandidaturen overblijven na de eerste selectiefase kan ultiem ook loting soelaas brengen.

3.4 Voorzie steeds in een gepaste biedvergoeding

Vaak wordt er vanuit de opdrachtgevende overheid geen vergoeding voorzien voor al het werk dat in een wedstrijdphase geleverd wordt. Bekeken vanuit de sector is het stuitend dat een opdrachtgever eist van architecten om hun *core business* uit te voeren zonder daar iets voor in ruil te geven. En dat terwijl veel opdrachtgevers ook inspiratie en inzichten halen uit de ontwerpen die de opdracht uiteindelijk niet winnen. Maar niet alleen vanuit het oogpunt van de architectensector, ook vanuit het oogpunt van de overheid zelf is een biedvergoeding noodzakelijk om de hoge kost van de huidige aanbestedingsprocedures naar beneden te halen.

3.4.1 Biedvergoedingen zijn budgetneutraal voor de overheid

Het voorzien in een biedvergoeding zorgt niet voor een extra kost, maar maakt een bestaande kost expliciet. We maken dit duidelijk aan de hand van onderstaand rekenvoorbeeld.

Stel dat we te maken hebben met onderstaande architectuuropdracht:

$$\begin{aligned}
 & \text{Bouwbudget opdrachtgever} = \text{€ } 5\,000\,000 \\
 & \text{Marktprijs ereloon in niet – wedstrijdssituatie} = \text{€ } 400\,000 \\
 & \quad \text{3 kandidaten in laatste fase} \\
 & \text{25\% van het werk van het ontwerpsteam wordt geleverd in wedstrijdphase}
 \end{aligned}$$

In elk geval moet een rationele kandidaat er rekening mee houden dat zij slechts een kans van 1/3 hebben om de wedstrijd te winnen. Anders gezegd moeten ze er rekening mee houden dat ze per gewonnen opdracht de kosten gemaakt voor twee verloren opdrachten moeten recupereren door die door te rekenen in de biedprijs voor de opdracht.

Stel dat er in deze situatie geen biedvergoeding wordt voorzien. In dat geval geldt onderstaande:

$$\begin{aligned}
 & \text{Kostprijs verloren opdracht voor architect} = \text{€ } 400\,000 * 25\% = \text{€ } 100\,000 \\
 & \text{Biedprijs architectuuropdracht} = \text{Normale marktprijs deze opdracht} + (\text{kost verloren opdracht} * 2) \\
 & = \text{€ } 400\,000 + \text{€ } 200\,000 = \text{€ } 600\,000
 \end{aligned}$$

$$\text{Totale kost opdrachtgevende overheid} = \text{bouwkost} + \text{ereloon} = \text{€ 5 000 000} + \text{€ 600 000} = \text{€ 5 600 000}$$

Stel dat er wel een biedvergoeding voorzien wordt aan 80% van de effectieve kost. Dat wil zeggen dat de architect nog zelf instaat voor 20% van de kost van de bieding. Dan geldt het onderstaande:

$$\text{Biedvergoeding} = \text{€ 100 000} * 80\% = \text{€ 80 000}$$

$$\begin{aligned} \text{Kostprijs verloren opdracht voor architect} &= \text{effectieve kost} - \text{biedvergoeding} = \text{€ 100 000} - \text{€ 80 000} \\ &= \text{€ 20 000} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Biedprijs architectuuropdracht} &= \text{Normale marktprijs deze opdracht} + (\text{kost verloren opdracht} * 2) \\ &= \text{€ 400 000} + \text{€ 40 000} = \text{€ 440 000} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Totale kost opdrachtgevende overheid} &= \text{bouwkost} + \text{biedprijs architectuuropdracht} + 2 * \text{biedvergoeding} \\ &= \text{€ 5 000 000} + \text{€ 440 000} + 2 * \text{€ 80 000} = \text{€ 5 600 000} \end{aligned}$$

Zelfs al zouden deelnemende architecten niet rationeel de kosten van de biedprocedure doorrekenen, dan nog zou de kost uiteindelijk bij de overheid terecht komen. In dat geval komen de marges in de sector immers dusdanig onder druk dat heel wat kantoren zich uit deze markt zullen terugtrekken. Bijgevolg zal de concurrentie danig verminderen wat de biedprijs opnieuw zal verhogen. Minder concurrentie zal bovendien tot minder efficiënte gebouwen leiden, wat uiteindelijk ook de bouwkost zal verhogen. There is no such thing as a free lunch.

3.4.2 In de praktijk zullen ze zelfs kostenverlagend zijn

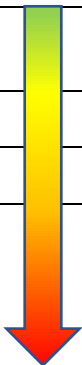
Door het principe te hanteren om **steeds** in een biedvergoeding te voorzien die in relatie staat tot het gevraagde werk, worden opdrachtgevers gedwongen om stil te staan bij wat zij precies vragen en het strikt noodzakelijke niet te overstijgen. Dit principe is daarom een essentiële bouwsteen om de maatschappelijke kost van het biedingsproces te beperken. Omdat de biedingskosten uiteindelijk toch bij de overheid terecht komen, zal het verplichten van de biedvergoeding leiden tot een daling van de bouwkosten van de overheid.

Indien opdrachtgevers problemen hebben om de biedvergoeding zelf uit te betalen kunnen zij ook bepalen dat de winnaar de verliezers tegen een bepaald vastgesteld percentage van het ereloon moet vergoeden. Dit maakt opnieuw de kost expliciet, wat het functioneren van de markt zal ondersteunen op dezelfde manier als zou de overheid de vergoeding zelf uitbetalen (cf. bovenvermeld rekenvoorbeeld).

3.4.3 Een gepaste biedvergoeding bepalen

Om de juiste incentive te creëren voor opdrachtgevers moeten zij de inschrijvers voor hun output vergoeden in verhouding tot de geleverde inspanning in biedingsfase. Maar welke inspanning vergen de verschillende soorten output van de kandidaten? En welke vergoeding is dan billijk? Onderstaande tabel en definities bieden hiervoor het kader. Zij zijn gebaseerd op het eerder vermeld wetenschappelijk onderzoek (De Clerck & Demeulemeester 2014)

Kader voor het bepalen van de biedvergoeding				
Beperkte inspanning	Vereiste output	Contractvorm	Tenderkost (% van de volledige architectenopdracht)	Biedvergoeding* (% van de te verwerven architectenopdracht)
	Bureaupresentatie + referenties		0%	0%
	Visievorming		8%	6%
	Schetsontwerp		15%	12%



	Voorontwerp	<ul style="list-style-type: none"> - Geïntegreerde contractvormen - Minder gangbare en langlopende en/of complexe aanbestedingsprocedure (vb. concurrentiegerichte dialoog, mededingingsprocedure, innovatiepartnerschap) 	30%	24%
Extreme inspanning	Definitief ontwerp	Vraag is disproportioneel		

* Biedvergoeding à 80 % van de tenderkosten (De Clerck & Demeulemeester, 2014)

Bijzondere gevallen	
Biedvergoeding vereist	Geen biedvergoeding vereist
<ul style="list-style-type: none"> - Ingetrokken of mislukte aanbesteding - Ontwerp of berekening is geen expliciet deel van de offertevraag, maar wel nodig voor een verantwoorde calculatie bij inschrijving - Uitvoering van gedeelte van de opdracht is nodig om de offerte te kunnen indienen 	<ul style="list-style-type: none"> - Vallend buiten de score of rangorde - De winnaar (op voorwaarde dat het wel degelijk het voorontwerp van de winnaar is dat gebruikt wordt in het finale ontwerp) - Ongeldige inschrijving

3.5 Betaal de biedvergoeding rechtstreeks aan de architect en onmiddellijk na de gunning

Zoals eerder vermeld ontstaat binnen de DBFM-procedure een risico op de aantasting van de onafhankelijke positie van de architect, voornamelijk omdat er vaak een vergoeding door de aannemer wordt voorzien. Dit probleem wordt gedeeltelijk opgelost door de biedvergoeding verplicht en voldoende hoog te maken zodat die niet door de aannemer moet voorzien worden. Het valt daarbij nog te verkiezen om het deel dat voorzien is voor de inspanningen van de ontwerper rechtstreeks aan de architect te betalen en het deel voor de aannemer rechtstreeks aan de aannemer.

3.6 Beperk de rol van het ereloon in de gunningscriteria

Zoals hierboven geschetst heeft een te grote nadruk op de prijs een negatieve impact op de kwaliteit. Het geniet daarom de voorkeur om het ereloon op niet meer dan 20 % van de gunningscriteria te laten staan.

Daarnaast moeten abnormaal lage inschrijvingen geweerd worden. Door het definiëren van biedvergoedingen wordt hiervoor een kader gecreëerd.

3.7 Professionaliseer het opdrachtgeverschap

Om ontwerpenwedstrijden professioneel te kunnen organiseren moeten we inzetten op een kwaliteitssprong bij de aanbestedende overheid. Dat betekent niet dat alle opdrachtgevers experts moeten worden in het bouwgebeuren, maar wel dat ze zich voldoende professioneel moeten laten ondersteunen. De oprichting van een kenniscentrum waarin alle stakeholders hun best practices samenbrengen, kan hierbij ondersteunend werken.

3.8 Pas het only-once-principe consequent toe

Momenteel moeten kandidaten voor veel prijsvragen telkens opnieuw dezelfde administratieve formaliteiten vervullen m.b.t. RSZ, BTW, jaarrekeningen,... Door het only-once-principe kan vermeden worden dat kandidaten informatie moeten bezorgen die de overheid al in haar bezit heeft. Tijdens de selectiefase kan bovendien een verklaring op eer volstaan.